Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

33 979 Regels ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij (Wet verantwoorde groei melkveehouderij)

Nr. 109 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2016

Per brief van 20 januari jl. heeft uw Kamer aan mij schriftelijke vragen gesteld over de situatie in de melkveehouderij[1]. Aanleiding was berichtgeving over de overschrijding van het fosfaatproductieplafond, waarover ik uw Kamer per brief van 14 januari van dit jaar heb geïnformeerd (Kamerstuk 33 979, nr. 102).

Bijgevoegd treft u mijn antwoorden op de door uw Kamer gestelde vragen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-33979-109
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Kunt u aangeven hoeveel kilogram fosfaat jaarlijks geëxporteerd wordt, in een uitsplitsing naar de verschillende sectoren?

Uit de registratie van de Vervoersbewijzen Dierlijke Mest (VDM's) blijkt dat in 2015 circa 38,2 miljoen kilogram fosfaat is geëxporteerd. In 2014 was dit nog 32 miljoen kilogram. Op de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) staat een uitsplitsing naar mestsoorten en ontvangende landen op basis van de VDM's (http://www.rvo.nl/sites/default/files/2015/09/Overzicht%20vervoer%20dierlijke%20mest%20per%20jaar%20-%2016%20februari%202016.pdf).

Kunt u aangeven hoeveel kilogram fosfaat jaarlijks wordt verwerkt waarbij het eindproduct niet aangemerkt wordt als dierlijke mest? Ook in deze een uitsplitsing naar de verschillende sectoren?

Er wordt jaarlijks circa 9 miljoen kilogram fosfaat uit pluimveemest verbrand. Het eindproduct van de verbranding kreeg tot voor kort de status «afval». Recent wordt aan diverse stromen as afkomstig van de verbranding van pluimveemest bij de Biomassa Centrale Moerdijk (BMC) een «einde-afval-status» verleend. Het product wordt in België en Frankrijk als anorganische meststof op de markt gebracht.
Bij alle overige vormen van verwerken van dierlijke mest blijft het eindproduct de status «dierlijke mest» behouden, wat overigens niet belemmerend werkt voor de afzet van fosfaat in Nederland. De Nitraatrichtlijn maakt geen verschil tussen gebruiksnormen voor fosfaat uit kunstmest of fosfaat uit dierlijke mest, zoals dat wel voor stikstof gedaan wordt.

Hoeveel kilogram fosfaat van de totale fosfaatproductie verdwijnt van de Nederlandse mestmarkt?

Zoals in antwoord op voorgaande vragen van de leden van de fractie van de VVD is aangegeven kwam in 2015 de export van fosfaat uit op 38,2 miljoen kilogram en werd er 9 miljoen kilogram fosfaat buiten de Nederlandse landbouw gebracht via verbranding, waarmee het totaal uitkomt op circa 47 miljoen kilogram.

Het fosfaatplafond zoals vastgesteld in Brussel had tot doel om de hoeveelheid mest (en daarmee fosfaat) in het milieu niet boven een bepaalde omvang uit te laten komen en de waterkwaliteit binnen Nederland te verbeteren. Waarom wordt de mest die niet op de Nederlandse mestmarkt terecht komt niet afgetrokken van het fosfaatproductieplafond? De mest heeft immers geen negatief effect op het milieu. Kunt u hier een uitgebreide toelichting op geven?

Per brief van 3 maart jongstleden (Kamerstuk 33 979, nr. 108) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de nadere invulling van het stelsel van fosfaatrechten voor melkvee. Met die brief heb ik u mijn inzet geschetst voor de gesprekken met de Europese Commissie over het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn en de derogatie, beide voor de periode 2018–2021. Ik ben bereid om, er van uitgaande dat via het stelsel van verplichte mestverwerking zeker wordt gesteld dat het fosfaatoverschot geen extra milieurisico met zich meebrengt, bij de Europese Commissie te bepleiten dat het niet nodig is om nog langer via een plafond in de derogatiebeschikking de fosfaatproductie in absolute zin te begrenzen. Indien de Europese Commissie vasthoudt aan een productieplafond, zal ik bespreken of mest die aantoonbaar buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht, buiten de berekening van de voor het plafond relevante

productie kan worden gehouden of dat het plafond met die hoeveelheid kan worden opgehoogd.

Wat zou het totaal aantal kilogram fosfaat in de prognose over 2015 zijn als de export niet wordt meegenomen in het plafond?

Per brief van 14 januari 2016 (Kamerstuk 33 979, nr. 102) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voorlopige prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over de nationale fosfaatproductie in 2015. De voorlopige prognose geeft aan dat de Nederlandse veehouderij in 2015 176,3 miljoen kilo fosfaat heeft geproduceerd. Zoals in antwoord op een eerdere vraag is aangegeven kwam in 2015 de export van fosfaat uit op 38,2 miljoen kilogram. Indien de hoeveelheid mest die in 2015 werd geëxporteerd wordt gesaldeerd met het fosfaatproductieplafond, dan zou de voor het plafond relevante productie in 2015 iets meer dan 138 miljoen kilogram fosfaat bedragen.

Wat zijn de afspraken met de Europese Commissie voor het aanleveren van cijfers ten aanzien van het fosfaatplafond? Waar zijn deze afspraken op gebaseerd? Welke cijfers zijn noodzakelijk gesteld door de Europese Commissie, en waar zijn deze afspraken terug te vinden?

De afspraak met de Europese Commissie is dat de mestproductie zowel wat stikstof als wat fosfor betreft niet boven het niveau van het jaar 2002 zal uitstijgen en dat een passend deel van de mestoverschotten uit de zuivelsector wordt verwerkt. Deze afspraak is opgenomen artikel 7 van de derogatiebeschikking (Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 16 mei 2014 tot verlening van een door Nederland gevraagde derogatie op grond van Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, 2014/291/EU). Artikel 10 van de Derogatiebeschikking verplicht Nederland jaarlijks een verslag bij de Europese Commissie in te dienen met onder meer «trends inzake de omvang van de veestapel voor elke categorie vee in Nederland en op bedrijven waaraan een derogatie is verleend» en «trends inzake de nationale productie van dierlijke mest voor wat stikstof en fosfaat in dierlijke mest betreft». Deze zogenaamde derogatierapportage wordt ook jaarlijks aan uw Kamer aangebonden, laatstelijk per brief van 14 juli 2015 (Kamerstuk 33 037, nr. 157).

Bent u met de leden van de VVD-fractie van mening dat innovatie met bijvoorbeeld concentraat uit dierlijke mest meer kansen kan bieden voor de Nederlandse agrarische sector, zowel financieel door besparingen op mineraleninkoop tot wel 8.000,- euro, als in milieubelasting door betere aanwending van mest?

Ik ben met de leden van de fractie van de VVD van mening dat de verwerking van dierlijke mest tot hoogwaardige meststoffen, die een vergelijkbare werking hebben als kunstmest, kansen biedt voor de Nederlandse agrarische sector. De financiële kosten en baten kunnen per bedrijf zeer verschillend zijn. De effecten op het milieu van het gebruik van hoogwaardige meststoffen die afkomstig zijn uit dierlijke mest zijn vergelijkbaar met die van kunstmest. Het vervangen van kunstmest door hoogwaardige bemestingsproducten uit dierlijke mest heeft als belangrijk milieuvoordelen dat aanzienlijk minder natuurlijke hulpbronnen (fosfaaterts ten behoeve van de productie van fosfaatkunstmest) en energie (ten behoeve van de productie van stikstofkunstmest) benodigd zijn. De productie van hoogwaardige bemestingsproducten uit dierlijke past daarmee in het streven naar een meer circulaire economie.

Op welke manier biedt de Europese- en de Nederlandse wetgeving ruimte voor innovaties zoals mineralenconcentraat en innovaties die op dit moment nog in ontwikkeling zijn?

Mineralenconcentraten en overige meststoffen die direct uit mest worden gewonnen, worden door Nederlandse en Europese regelgeving gezien als dierlijke mest en kunnen als zodanig verhandeld en gebruikt worden. Het is mijn inzet dat innovatieve producten, zoals mineralenconcentraat, als kunstmestvervanger – dus boven de norm voor dierlijke mest – kunnen worden gebruikt. Dat leidt immers tot vermindering van het gebruik van kunstmest en tot verruiming van de mogelijkheden voor de toepassing van dierlijke mest. Dit past in de aanpak voor een circulaire economie die de Europese Commissie op 2 december 2015 heeft gepresenteerd. In deze mededeling heeft de Europese Commissie aangekondigd begin 2016 te komen met een voorstel voor een herziening van de Meststoffenverordening.

Indien de fosfaatproductie terug moet naar het fosfaatplafond zoals ruim 10 jaar geleden is afgesproken, welke generieke korting moet er plaatsvinden om hieraan te voldoen? Wordt hierbij rekening gehouden met het aandeel van de betreffende sector in de gehele fosfaatproductie, en bestaat hierin ook ruimte voor knelgevallen?

Op basis van de voorlopige prognose van het CBS over de nationale fosfaatproductie in 2015 is er sprake van een overschrijding van het nationale fosfaatproductieplafond met 3,4 miljoen kilogram. Op basis van de voorlopige prognose produceerde de varkenshouderij in 2015 rond het eigen sectorplafond. De pluimveehouderij produceerde 1,5 miljoen kilogram en de melkveehouderij 3,5 miljoen kilogram boven de respectievelijke sectorplafonds. De melkveehouderij produceerde in 2015 daarmee naar verwachting 4% boven het sectorplafond. Hoeveel de daadwerkelijke overschrijding zal zijn volgt uit de definitieve cijfers van het CBS over het jaar 2015, die verwacht worden in juni van dit jaar.

Bij een eventuele korting zal rekening worden gehouden met de relatieve bijdrage van onderscheiden sectoren aan de overschrijding van het nationale plafond. Zoals aangegeven in mijn eerder genoemde brief van 3 maart jongstleden zullen extensieve, grondgebonden bedrijven met melkvee door toekenning van extra rechten voor latente plaatsingsruimte in enige mate worden gecompenseerd voor een eventuele generieke afroming op fosfaatrechten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

Wat is het effect van de huidige overschrijding van het plafond?

Het effect van een overschrijding van het nationale productieplafond is dat Nederland niet langer voldoet aan de voorwaarde uit de derogatiebeschikking. Overschrijding van het plafond is basis om de derogatie te verliezen en betekent het risico van een ingebrekestelling op de uitvoering van de Nitraatrichtlijn (Kamerstuk 33 979, nr. 98).

Naast de mogelijke Europeesrechtelijke gevolgen van een overschrijding van het nationale plafond betekent de extra fosfaatproductie dat de druk op de mestmarkt en daarmee de druk op het stelsel van gebruiksnormen en de realisatie van de milieudoelen uit de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water verder toeneemt. Voor ondernemers kan de extra druk op de mestmarkt resulteren in hogere kosten voor afvoer en voor het laten verwerken van dierlijke mest.

Is er contact met de Europese Commissie geweest, en zo ja, wat was de reactie? Zo nee, waarom niet?

De Europese Commissie volgt de situatie in Nederland. Nadat uw Kamer op 2 juli jl. is geïnformeerd over het voornemen tot het invoeren van een stelsel van fosfaatrechten voor de melkveehouderij heeft op hoogambtelijk niveau overleg plaatsgevonden met de Europese Commissie. Op korte termijn zal er opnieuw hoogambtelijk worden overlegd.

Welke maatregelen zal Brussel treffen nu het fosfaatplafond is overschreden? Indien er op dit moment nog geen maatregelen worden getroffen, op welk moment zal dat wel gebeuren?

Op het moment dat de nationale mestproductie in enig jaar boven het productieplafond uitkomt voldoet Nederland niet langer aan de Nitraatrichtlijn en de voorwaarden voor derogatie. Dat geeft de Europese Commissie het recht om de derogatiebeschikking in te trekken. Op korte termijn zal nader overleg plaatsvinden met de Europese Commissie over de door Nederland genomen maatregelen.

Ik ben van mening dat met het aangekondigde stelsel van fosfaatrechten Nederland laat zien de noodzakelijke maatregelen te treffen om de nationale fosfaatproductie weer in overeenstemming te brengen met het fosfaatproductieplafond en op die manier te borgen dat op een zo kort mogelijk termijn weer aan de voorwaarde uit de derogatie wordt voldaan.

Wanneer verwacht u het systeem van fosfaatrechten uitgewerkt te hebben en aan de kamer te kunnen toezenden?

Met eerder genoemde brief van 3 maart jongstleden heb ik uw Kamer geïnformeerd over de nadere invulling van het stelsel van fosfaatrechten voor melkvee. De beoogde inwerkingtreding van het stelsel is 1 januari 2017. Ik zal het wetsvoorstel op korte termijn afronden en voor advies aanbieden aan de afdeling Advisering van de Raad van State. Ik hoop het wetsvoorstel nog voor de afloop van het zomerreces aan uw Kamer aan te kunnen bieden.

Op welke wijze worden extensieve en weidende boeren tegemoet gekomen in de plannen voor de verdeling van de fosfaatrechten?

Bedrijven met melkvee krijgen een hoeveelheid fosfaatrechten toegekend die gelijk staat aan het aantal gehouden stuks melkvee op 2 juli 2015 en de op de gemiddelde melkproductie per koe gebaseerde forfaitaire fosfaatexcretie die volgt uit de Meststoffenwet (bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet).
Ik ben voornemens om melkveehouders die – op basis van het aantal gehouden stuks melkvee op 2 juli 2015 en de fosfaatruimte op het bedrijf op basis van de Gecombineerde Opgave 2015 – geen fosfaatoverschot hadden op hun bedrijf voor een deel van de zogenaamde latente plaatsingsruimte (dat is de grond die hoort bij het bedrijf maar die niet nodig is voor aanwending van de fosfaatproductie van het bedrijf) extra rechten te verstrekken.
Weidegang vormt geen criterium bij de toekenning van fosfaatrechten.

Welk percentage van de melkveestapel zal (ongeveer) afgeroomd moeten worden om weer onder het fosfaatplafond te komen?

Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 3 maart jongstleden zal ik twee instrumenten inzetten om onder het fosfaatproductieplafond te

komen: een afroming bij overdracht van fosfaatrechten en een generieke afroming.

Fosfaatrechten kunnen direct vanaf de inwerkingtreding van het stelsel worden overgedragen. Bij iedere transactie zal een percentage van de overgedragen rechten worden afgeroomd. Ik ben voornemens om het percentage vast te stellen op 10%. De op deze wijze afgeroomde rechten vervallen naar een door RVO.nl te beheren fosfaatbank om bij te dragen aan de realisatie van het nationale productieplafond.

Naast de afroming bij overdracht zal er ook een generiek afroming voor alle bedrijven noodzakelijk zijn om tijdig de nationale fosfaatproductie in overeenstemming te brengen met het fosfaatproductieplafond. Vanaf 1 juli 2017 zal er een definitief generiek afromingspercentage worden vastgesteld. Daarbij wordt uitgegaan van de dan beschikbare meest actuele gegevens over de feitelijke fosfaatproductie en van gegevens over de hoeveelheid fosfaatrechten die is afgeroomd bij overdracht van rechten sinds 1 januari 2017 en in dat jaar nog afgeroomd zal worden. Op basis van de voorlopige prognose van het CBS over de fosfaatproductie in 2015 zal de fosfaatproductie in de melkveehouderij met 4% moeten worden gekrompen. Dat percentage wordt vermeerderd met de mate waarin grondgebonden bedrijven en knelgevallen worden gecompenseerd en verminderd met de hoeveelheid rechten die bij overdracht wordt afgeroomd in 2017. Het afromingspercentage op bedrijfsniveau zal naar verwachting hoger uitkomen dan 4%, maar mag in elk geval niet hoger worden dan 8%. Vanzelfsprekend is het mijn inzet om dat percentage zo laag mogelijk vast te stellen.

Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat, met het oog op de effecten op het milieu, de oplossing van het mestoverschot bij voorkeur niet over meerdere jaren zou moeten worden gespreid, zoals Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) Nederland voorstelt[2]?

Zoals ik in mijn brief van 3 maart jongstleden heb aangeven is mijn beleid erop gericht te borgen dat de totale fosfaatproductie in Nederland in 2018 in overeenstemming is met het fosfaatproductieplafond.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

Bent u bereid onderscheid te maken tussen grondgebonden melkveehouders en niet-grondgebonden melkveehouders?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Bent u bereid grondgebonden melkveehouders te ontzien?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Erkent u dat grondgebonden melkveehouders met de voorliggende voorstellen gedupeerd worden door snelle groeiers?

Nee. Zoals in antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA is aangegeven zullen extensieve, grondgebonden bedrijven in enige mate worden gecompenseerd voor de generieke afroming van rechten die nodig is om de fosfaatproductie onder het plafond te brengen.

---

[2] «Oplossen mestoverschot uitsmeren over jaren», Leeuwarder Courant, 12 jan. 2016.

Hoeveel kilogram fosfaat per hectare rekent u voor één graasdiereenheid en hoeveel per grootvee-eenheid?

Het stelsel van fosfaatrechten, zoals per brief van 2 juli 2015 (Kamerstuk 33 979, nr. 98) voorgesteld en zoals per brief van 3 maart jongstleden nader uitgewerkt, gaat niet uit van graasdiereenheden dan wel van grootvee-eenheden.

Bent u bereid een fosfaatbank de fosfaatrechten te laten verdelen?

Zoals aangegeven in mijn brief van 3 maart jongstleden worden fosfaatrechten vrij overdraagbaar in de markt. Wel ben ik voornemens, zoals ook beschreven in voornoemde brief aan uw Kamer, de fosfaatrechten die bij overdracht worden afgeroomd te laten vervallen in een fosfaatbank bij RVO.nl om deze vervolgens beschikbaar te stellen aan bedrijven die aan nader te bepalen criteria voldoen. De uit de fosfaatbank verkregen rechten worden niet overdraagbaar en mogen alleen worden benut voor de productie van fosfaat door melkvee onder de voorwaarden die bij het verkrijgen van de rechten zijn gesteld.

Erkent u dat bij verhandelbaarheid, niet-grondgebonden bedrijven met een hoge cash flow in het voordeel zijn ten opzichte van bedrijven die in grond hebben geïnvesteerd?

De mate waarin bedrijven de mogelijkheid hebben om op de vrije markt fosfaatrechten te verwerven is afhankelijk van de financieringsmogelijkheden die een bedrijf heeft. Deze financieringsmogelijkheden zijn niet, zoals de vraag van de leden van de fractie van de SP suggereert, uitsluitend gerelateerd aan de mate van grondgebondenheid van een bedrijf maar zijn afhankelijk van een veelheid van factoren.

Bent u bereid rechten prioritair uit te geven aan boeren die grondgebonden werken en weidegang toepassen?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Bent u bereid nieuwe megastallen geen nieuwe fosfaatrechten te geven?

Nee. In het licht van het doel van het mestbeleid is er geen aanleiding om in het kader van de Meststoffenwet nieuwe megastallen via het stelsel van fosfaatrechten nader te reguleren. Provincies en gemeenten zijn verantwoordelijk voor het omgevingsbeleid en kunnen op basis van de Wet ruimtelijke ordening bijvoorbeeld via het bouwblok een maximum stellen aan de stalgrootte en beperkingen opleggen aan de vestiging of uitbreiding van veehouderijbedrijven.

Kunt u reageren op het voorstel om via een eenmalig opkoop van varkensrechten melkveehouders die fosfaatrechten te kort komen, extra rechten te laten kopen?

In antwoord op eerdere vragen van uw Kamer heb ik aangegeven dat de varkenshouderijsector zich moet richten op productie van kwaliteit, verbetering van de marktoriëntatie en exportpositie, samenwerking in de keten en herstructurering van de sector (Kamerstuk 33 979, nr. 100.) Op dit moment wordt door de Regiegroep vitale varkenshouderij gewerkt aan een actieplan om de varkensketen toekomstbestendig te maken. Ik wacht de uitgewerkte plannen van de regiegroep af. Ik ben echter bereid in het wetsvoorstel waarmee het stelsel van fosfaatrechten wordt geïntrodu-

ceerd, een voorziening op te nemen die een uitwisseling tussen varkens-, pluimvee- en fosfaatrechten bij algemene maatregel van bestuur mogelijk maakt.

Kunt u het aangekondigde voorstel zo snel mogelijk naar de Kamer sturen zodat er een einde kan komen aan de onzekerheid in de sector?

Per brief van 3 maart jongstleden heb ik uw Kamer geïnformeerd over de nadere uitwerking van het stelsel van fosfaatrechten voor melkvee.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Wat is volgens u het verschil tussen de overschrijding van het fosfaatplafond in de jaren 2008, 2009 en 2010 vergeleken met de overschrijding in 2015 ten aanzien van de omvang van de overschrijding en de derogatiebeschikking toen en nu?

In alle gevallen was er sprake van een overschrijding van het fosfaatplafond. Om de overschrijding van 2008, 2009 en 2010 om te buigen is het voerspoor door de sector ingezet. De overschrijding in 2015 wijkt om twee redenen af van de eerdere overschrijdingen. In de eerste plaats heeft de recente overschrijding plaatsgevonden ondanks dat er al wordt gestuurd op fosfaatefficiëntie. De mogelijkheden om met gerichte voermaatregelen nog een slag te maken zijn beperkter dan in de jaren 2008–2010. In de tweede plaats wordt de melkveehouderijsector, anders dan in de jaren 2008–2010, niet meer beperkt in omvang door de Europese melkquotering. De overschrijding in 2015 is dan ook in belangrijke mate het gevolg van een groei van het aantal dieren in de melkveehouderij. Er is daarom een aanvullende maatregel nodig om te waarborgen dat de fosfaatproductie weer onder het plafond komt en blijft.

Bent u bereid te bepleitten bij de Europese Commissie dat mest die niet op Nederlandse landbouwgrond wordt aangewend niet wordt betrokken in het fosfaatplafond?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Op welke datum wordt de definitieve berekening van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) van de fosfaatproductie verwacht?

De definitieve cijfers over de fosfaatproductie in 2015 worden verwacht in juni van dit jaar.

Hoe kijkt u aan tegen de groei van de fosfaatproductie in meerdere sectoren? Is dit het gevolg van de groei van de veestapel of spelen veranderde voerregimes van bedrijven, fosfaatgehaltes in ruwvoer, gebruik van bijproducten en reststromen een rol?

De voorlopige prognose van het CBS over de nationale fosfaatproductie in 2015 is gebaseerd op de werkelijke dieraantallen in 2015 en de gegevens over de mineralensamenstelling van het kracht- en ruwvoer in 2014. De in de voorlopige prognose berekende toename van de fosfaatproductie in 2015 komt om die reden volledig voor rekening van de groei van de veestapel. De definitieve resultaten over 2015 worden in juni verwacht. In die cijfers zal ook de definitieve mineralensamenstelling van het kracht- en ruwvoer over 2015 meegenomen worden. Pas dan kunnen conclusies getrokken worden over het effect van de voersamenstelling op de fosfaatproductie in de verschillende sectoren en nationaal.

Wat vindt u van de uitspraak dat fosfaatrechten overbodig zijn wanneer er voldoende mestverwerking is om het overschot van de Nederlandse landbouwgrond af te voeren?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Kunt u inzichtelijk maken welk direct effect het introduceren van fosfaatrechten volgens u heeft op de waterkwaliteit en het behalen van de waterkwaliteitsdoelen?

De Nitraatrichtlijn verplicht lidstaten codes voor goede landbouwpraktijken en vierjaarlijkse actieprogramma's vast te stellen, met het oog op de realisatie van de doelen van de Nitraatrichtlijn. Een belangrijk onderdeel van de verplichte invulling van de actieprogramma's zijn de gebruiksnormen voor stikstof, fosfaat en dierlijke mest. Andere maatregelen die lidstaten treffen – de zogenaamde gebruiksvoorschriften – zien op de beperking van de periodes waarin meststoffen mogen worden uitgereden, de capaciteit van mestopslag, de methoden om mest op of in de bodem aan te brengen en de omstandigheden waarmee daarbij rekening moet worden gehouden en het bijhouden van een meststoffenadministratie. Met het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften wordt direct gestuurd op de waterkwaliteit en het behalen van de waterkwaliteitsdoelen.

Als de gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften niet volstaan om het doel van de Nitraatrichtlijn te realiseren, zullen lidstaten op grond van artikel 5, vijfde lid, van de Nitraatrichtlijn aanvullende of verscherpte maatregelen moeten treffen. De aanvullende voorschriften die volgen uit het stelsel van verplichte mestverwerking, het stelsel van varkens- en pluimveerechten, het stelsel verantwoorde groei melkveehouderij en uit het aangekondigde stelsel van fosfaatrechten voor melkvee dienen ter ondersteuning van de gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften. Door de omvang van de mestproductie te beheersen en een verantwoorde afzet buiten de Nederlandse landbouw te borgen, neemt de (fraude)druk op de nationale markt voor dierlijke meststoffen af.

De aanvullende en verscherpte maatregelen die Nederland op basis van artikel 5, vijfde lid, van de Nitraatrichtlijn heeft genomen zijn wat dat betreft ondersteunend en hebben in die zin geen direct effect op de waterkwaliteit en het behalen van de waterkwaliteitsdoelen. De aanvullende maatregelen dienen om een effectieve handhaving van de gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften te kunnen verzekeren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Heeft u reeds signalen ontvangen over hoe de Europese Commissie het overschrijden van het landelijke fosfaatplafond opvat? Zo ja, welke? Zo nee, wanneer zijn deze te verwachten? Acht u het aannemelijk dat hierdoor Nederland de derogatie vanaf 2018 gaat verliezen?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Welke gevolgen heeft deze overschrijding voor de onderhandelingspositie van Nederland voor een volgende derogatiebeschikking?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Deelt u de opvatting dat Nederland als voorzitter van de Raad een voorbeeldfunctie heeft? Zo ja, welk voorbeeld geeft dit aan andere Unielanden voor wat betreft naleving van de Nitraatrichtlijn? Zo nee, waarom niet?

Nederland is, gelijk ieder lidstaat, gehouden aan Europese regelgeving en besluiten van de Europese Commissie. Dit staat los van het voorzitterschap van de Raad van Ministers van de Europese Unie (EU).

Wat is uw reactie op de stelling dat de fosfaatoverschrijding sterk mede te danken is aan de onzekere regelgeving ten gevolge waarvan veehouders langer oud vee hebben aangehouden?

Het vervallen, na 31 jaar, van de Europese melkquotering per 1 april 2015 heeft een grote dynamiek in de melkveehouderijsector en in de zuivelketen als geheel gebracht. Er zijn ondernemers die hebben ingezet op een (forse) staluitbreiding, op natuurlijke aanwas van zelf gefokt jongvee, op het langer aanhouden van bestaand melkvee, op aankoop van melkvee van elders, et cetera. De inzet van LTO Nederland en de Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO), zoals uitgesproken tijdens een persconferentie op 12 december 2013, was gericht op een grondgebonden melkveehouderij en het privaat borgen van het voerspoor om zo een duurzame ontwikkeling van de melkveehouderij te realiseren en te borgen dat de fosfaatproductie binnen het productieplafond zou blijven.

In de brief van 12 december 2013 (Kamerstuk 33 037, nr. 80) is aangegeven dat bij een overschrijding van het fosfaatproductieplafond productiebegrenzende maatregelen zullen volgen.

Wat kunt u op dit moment concreet doen voor melkveehouders die in grote onzekerheid verkeren over hoeveel zij mogen produceren in de toekomst en welke (aanvullende) maatregelen zij moeten nemen om aan toekomstige wet -en regelgeving te voldoen?

Met mijn brief van 3 maart jongstleden heb ik duidelijkheid verschaft over mijn inzet voor het stelsel van fosfaatrechten.

Heeft u een alternatief plan dat ervoor kan zorgen dat de fosfaatproductie beneden het plafond blijft, indien een stelsel van fosfaatrechten niet of niet tijdig wordt aangenomen?

Mijn inzet is er op gericht het stelsel van fosfaatrechten voor melkvee per 1 januari 2017 in werking te laten treden. De productie van dierlijke mest wordt in belangrijke mate bepaald door het aantal gehouden dieren. Sturing op de omvang van de veestapel via een stelsel van fosfaatrechten is daarmee de meest directe en meest efficiënte wijze om te borgen dat de fosfaatproductie binnen het mestproductieplafond blijft. De Meststoffenwet bevat op dit moment geen alternatief instrumentarium om te sturen op de fosfaatproductie van melkvee.

Klopt het dat ons omringende landen mesttekorten hebben? Zo ja, hoe verhouden deze tekorten zich tot ons overschot?

In de ons omringende landen Frankrijk, Engeland en Duitsland zijn er regio's met een mestoverschot. Op nationaal niveau hebben deze landen echter een tekort aan nutriënten, alsook een tekort aan organisch stof. Deze landen importeren of produceren kunstmeststoffen om het tekort aan nutriënten te dekken. Nederland kent een overschot aan dierlijke mest. Vanuit genoemde landen is er een grote behoefte aan zowel de

nutriënten als de organische stof uit Nederland, waarbij de transportkosten bepalend zijn voor het afzetgebied.

De Europese Unie is een netto importeur van fosfaat. De Internationale Meststoffen Associatie meldt dat de Europese Unie in 2010 7.500 kiloton fosfaaterts importeerde en slechts 62 kiloton exporteerde. Een efficiënte inzet van meststoffen van dierlijke oorsprong kan bijdragen aan het terugdringen van de behoefte aan en afhankelijkheid van kunstmeststoffen.

Welke ruimte biedt Europese regelgeving om mestoverschotten te compenseren met export van die mest of het recyclen van deze meststoffen tot bijvoorbeeld mineraalconcentraten?

De Europese regelgeving maakt export van dierlijke mest tussen lidstaten mogelijk middels de Verordening Dierlijke Bijproducten. Overschotten van dierlijke mest kunnen op deze wijze geëxporteerd worden naar regio's waar dierlijke mest gebruikt kan worden ter vervanging van kunstmeststoffen. Vanwege de kosten van vervoer van dierlijke mest is export alleen aantrekkelijk op relatief korte afstand of over langere afstand na een verwerkingsstap (zoals bijvoorbeeld drogen en korrelen).

Voor het antwoord op de vraag over het compenseren van mestoverschotten met export wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Welke voor- en nadelen zou het hebben om in een volgende derogatiebeschikking over te stappen naar een systeem waarbij duurzamer bodembeheer gestimuleerd?

Duurzaam bodembeheer en het in stand houden van de bodemgezondheid is van belang om het opbrengend vermogen van landbouwgronden nu en in de toekomst te garanderen. Hier ligt vooral een taak voor de ondernemer. Duurzaam bodembeheer gaat verder dan uitsluitend de hogere gebruiksnorm voor dierlijke mest voor grasland die volgt uit de derogatie. Het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften heeft tot doel ondernemers aan te zetten tot een zo efficiënt mogelijk gebruik van mineralen bij de teelt van gewassen, zowel op grasland als op bouwland, zonder verlies aan gewasopbrengst en -kwaliteit. De ondernemer bepaalt of hij de hem beschikbare gebruiksruimte voor meststoffen invult met organische meststoffen dan wel met kunstmeststoffen en is daarmee hoofdzakelijk zelf verantwoordelijk voor duurzaam bodembeheer.
In het lopende vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn zijn maatregelen opgenomen die mede voor bodemverbetering zijn bedoeld, zoals het gebruik van vanggewassen en groenbemesters.

Verwacht u dat de Nederlandse fosfaatproductie over het jaar 2016 wel onder het fosfaatplafond kan blijven?

Nee. De melkveestapel is in de loop van 2015 verder gegroeid, ondanks de aankondiging van productiebeperkende maatregelen op 2 juli 2015. Het is niet waarschijnlijk dat de melkveestapel in 2016 een zodanige krimp laat zien dat daarmee de fosfaatproductie onder het plafond komt.

Wanneer verwacht u een uitgewerkt plan voor een stelsel van fosfaatrechten naar de Tweede Kamer te kunnen sturen?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

In uw brief van 14 januari 2016 schrijft u «Het stelsel zal sowieso voorzien in de mogelijkheid om de fosfaatproductie weer onder het plafond te brengen. In dat licht is, zoals eerder gezegd, groei van de veestapel die na 2 juli 2015 heeft plaatsgevonden voor «risico en rekening van de melkveehouder». Voor die groei zal hij geen fosfaatrechten krijgen.» Wat bedoelt u met de zin dat het stelsel van het fosfaatrechten zal voorzien in de mogelijkheid om de fosfaatproductie weer onder het plafond te brengen? Moet de fosfaatproductie volgens u sowieso weer terug naar 172,9 miljoen kilogram of lager? Zo ja, binnen welke termijn wilt u dit realiseren?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Wat zijn de consequenties voor melkveehouders die voor de groei na 2 juli 2015 geen fosfaatrechten krijgen?

Bedrijven met melkvee krijgen een hoeveelheid fosfaatrechten toegekend dat gelijk staat aan het aantal gehouden stuks melkvee op de peildatum van 2 juli 2015 – de datum waarop de introductie van het fosfaatrechtenstelsel aan uw Kamer is aangekondigd – en de op de gemiddelde melkproductie per koe gebaseerde forfaitaire fosfaatexcretie die volgt uit de Meststoffenwet (bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet). Groei van de veestapel die na 2 juli jl. heeft plaatsgevonden wordt niet vertaald in fosfaatrechten. Inwerkingtreding van het stelsel van fosfaatrechten is voorzien voor 1 januari 2017. Bedrijven zullen vanaf dat moment per kalenderjaar verantwoording moeten afleggen over de fosfaatproductie met melkvee en de op het bedrijf rustende fosfaatrechten. Bedrijven die meer melkvee houden dan de op basis van de peildatum toegekende rechten hebben in principe twee handelingsopties. Bedrijven kunnen de fosfaatproductie met melkvee op hun bedrijf in overeenstemming brengen met de op het bedrijf rustende fosfaatrechten of andersom, de op het bedrijf rustende fosfaatrechten in overeenstemming brengen met de fosfaatproductie met melkvee in een kalenderjaar. Dit laatste kan door op de vrije markt fosfaatrechten te verwerven. Een combinatie van beide maatregelen behoort vanzelfsprekend ook tot de mogelijkheden.

Kunt u aangeven of u verwacht dat de regiegroep fosfaatrechten met een door alle partijen gedragen voorstel zal komen?

Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 3 maart jongstleden heb ik over de uitwerking van het stelsel van fosfaatrechten in de afgelopen periode intensief overleg gevoerd met vertegenwoordigers van de melkvee- en zuivelsector en van maatschappelijke organisaties, te weten LTO Nederland, de Nederlandse Zuivelorganisatie (NZO), het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK), Netwerk GRONDig en Stichting Natuur en Milieu (SNM). De Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV) heeft lange tijd aan dit overleg deelgenomen.

Op welke wijze wilt u in het voorstel voor een stelsel van fosfaatrechten ook andere maatschappelijke wensen, zoals weidegang, meenemen?

Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 3 maart jongstleden (Kamerstuk 33 979, nr. 108) ben ik voornemens 10% van de fosfaatrechten bij overdracht af te romen. De aldus afgeroomd fosfaatrechten vervallen naar een fosfaatbank bij RVO.nl. Vanaf het moment dat de fosfaatproductie onder het fosfaatproductieplafond is zullen de afgeroomde rechten

opnieuw worden toegekend via een tender, waarvoor bedrijven zich kunnen aanmelden. Aan de toekenning van fosfaatrechten uit de fosfaatbank zullen nadere voorwaarden verbonden worden.

Kunt u een reactie geven op de Sectorrapportage Duurzame Zuivelketen 2014?

Via het initiatief «De Duurzame Zuivelketen» streven zuivelondernemingen en melkveehouders gezamenlijk naar een toekomstbestendige en verantwoorde zuivelsector. De Duurzame Zuivelketen heeft doelen geformuleerd op vier duurzaamheidsthema's: klimaatneutraal ontwikkelen, continu verbeteren dierenwelzijn, behoud van weidegang en behoud van biodiversiteit en milieu. In de sectorrapportage wordt gerapporteerd over acht subdoelen. Energie-efficiency, antibiotica, levensduur en verantwoorde soja ontwikkelen zich positief. Broeikasgassen, duurzame energieproductie, weidegang en mineralen (fosfaatexcretie en ammoniakemissie) laten vooralsnog een minder gunstig beeld zien.

Ik waardeer het dat de zuivelketen zelf het initiatief heeft genomen om te komen tot een verdere verduurzaming van de keten. Nog niet alle doelstellingen voor 2020 zijn in zicht. Voor een aantal van de thema's waar nog stappen gezet moeten worden zijn overheidsmaatregelen genomen dan wel aangekondigd. Zo heb ik uw Kamer recent per brief geïnformeerd over mijn ambities op het vlak van weidegang en welke maatregelen daartoe genomen worden (Kamerstuk 34 313, nr. 4). Met de aangekondigde productiebegrenzende maatregelen voor bedrijven met melkvee wordt de fosfaatproductie en de ammoniakemissie vanuit de melkveehouderij gereduceerd. Een reductie van het aantal stuks melkvee zal ook bijdragen aan de doelen voor broeikasgassen.

Welke mogelijkheden ziet u redelijkerwijs nog voor private initiatieven zoals de Kringloopwijzer en het voerspoor om de fosfaatproductie onder het plafond te brengen, zonder het aantal koeien te verminderen?

Het voerspoor is en blijft een belangrijk spoor waarlangs de veehouderijsector de fosfaatproductie kan beperken. Dat vraagt wel om daadkracht in de gehele zuivelketen en draagvlak bij individuele ondernemers. Gezien de voorlopige prognose van de fosfaatproductie in 2015 en de geconstateerde stijgende lijn in het aantal stuks melkvee in 2015 verwacht ik echter niet dat met uitsluitend voermaatregelen op korte termijn de fosfaatproductie weer onder het nationale productieplafond kan worden gebracht. Productiebeperkende maatregelen zijn om die reden onvermijdelijk.

Door het nemen van gerichte voermaatregelen kunnen ondernemers de gemiddelde fosfaatexcretie op hun bedrijf tot onder de wettelijke fosfaatexcretie brengen en zo ontwikkelruimte verdienen om binnen de op hun bedrijf rustende fosfaatrechten meer melkvee te houden en meer melk te produceren, zonder hiervoor extra fosfaatrechten te verwerven. Dit vraagt om een bedrijfsspecifieke verantwoording van de mineralenkringloop op een bedrijf. Het gebruik van de Kringloopwijzer ligt hierbij het meest voor de hand, mits privaat geborgd en wetenschappelijk getoetst.

Bent u van plan om de koppeling tussen mestproductie en mestplaatsingsruimte binnen Nederland in stand te laten? Zo nee, waarom niet?

Het stelsel van gebruiksnormen is in belangrijke mate bepalend voor de omvang van de plaatsingsruimte in Nederland. De hoogte van de gebruiksnorm voor dierlijke mest uit de Nitraatrichtlijn, de derogatie en de

fosfaatgebruiksnormen bepalen welk deel van de nationale mestproductie binnen Nederland geplaatst kan worden. De hoeveelheid die niet nationaal geplaatst kan worden vormt het nationale mestoverschot. Het doel van het stelsel van verplichte mestverwerking is er voor zorg te dragen dat dit nationale mestoverschot op verantwoorde wijze en via een verplichting die geldt voor alle bedrijven met een overschot, buiten de Nederlandse landbouw wordt afgezet. De mestproductie en mestplaatsingsruimte zijn in Nederland daarmee in die zin aan elkaar gekoppeld dat ze bepalend zijn voor het nationale mestoverschot en daarmee voor de collectieve mestverwerkingsplicht.

Kunt u aangeven welke mogelijkheden u ziet voor het uitbreiden van de verwerking en/of export van rundveemest?

Veel dierlijke mest wordt momenteel in de ons omringende landen afgezet. Er kan echter ook worden geconstateerd dat nabijgelegen afzetmarkten voor dierlijke mest in Europa verzadigd raken en dat uitbreiding van de mestexport alleen mogelijk is naar verder van Nederland vandaan gelegen akkerbouwgebieden. Kansen voor verdere groei van mestverwerking inclusief mestexport, moeten vooral gezocht worden in het concentreren en zuiveren van het product waardoor de transportkosten laag blijven. Op dit moment worden afzetmarkten in het oosten van Duitsland en in Polen door het bedrijfsleven onderzocht als potentiële afzetgebieden.
Daarnaast moet verdere groei van de verwerking worden gezocht in hoogwaardige opwerking van dierlijke mest, waarbij aan markten buiten de markt voor dierlijke mest wordt geleverd, zoals grondstoffen voor de chemische industrie. Ik constateer dat momenteel verschillende mestverwerkingsinitiatieven, die in aanbouw zijn, zich hierop richten.
De kansen voor de verwerking van rundveemest moeten gezocht worden in mogelijke combinaties met energieopwekking, zoals monomestvergisting. Daarnaast behoort de zuivering en concentratie van mest volgens het procedé dat gebruikt wordt voor de productie van mineralenconcentraten tot de mogelijkheden. Tenslotte kan rundermest ook bewerkt worden tot een exporteerbaar product.

Kunt u aangeven welke ideeën u heeft over het verhandelbaar maken van fosfaatrechten? Hoe wilt u prijsopdrijvende effecten en speculatie voorkomen?

Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 3 maart jongstleden worden fosfaatrechten vrij overdraagbaar op de markt. Dit om er zorg voor te dragen dat bedrijfsontwikkeling kan blijven plaatsvinden. Bij de overdracht van fosfaatrechten zal 10% van deze rechten worden afgeroomd. Hierdoor wordt speculatie met fosfaatrechten tegengegaan.

Bent u bereid om een deel van de fosfaatrechten te reserveren voor grondgebonden melkveehouders die nog latente ruimte hebben? Zo ja, hoe wilt u dit concreet vormgeven? Zo nee, waarom niet?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Bent u van plan in een stelsel voor fosfaatrechten op enigerlei wijze ruimte te geven aan in te zetten op het stimuleren regionale (voer-mest)kringlopen?

In antwoord op schriftelijke vragen van de zijde van uw Kamer heb ik per brief van 15 december 2015 aangegeven de wenselijkheid van regionale

kringlopen te onderschrijven en hierover overleg te voeren met betrokken partijen.

Op basis van de gevoerde gesprekken zie ik geen aanleiding en geen ruimte om de al bestaande wettelijke bepalingen in de Meststoffenwet over landbouwgrond die in het kader van een normale bedrijfsvoering bij een bedrijf in gebruik is, te wijzigen. Dit betekent dat bepalend is en blijft dat er sprake moet zijn van een geldige juridische titel en dat de ondernemer ook feitelijk – in de praktijk – de beschikkingsmacht over de grond moet uitoefenen. Van belang is immers dat één ondernemer aanspreekbaar is voor de verplichtingen die volgen uit het stelsel van gebruiksnormen die zien op de maximale bemesting met stikstof en fosfaat uit meststoffen. Vanuit oogpunt van handhaving van de verplichtingen die volgen uit de Meststoffenwet, maar ook die volgen uit stelsel van inkomenstoeslagen in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, kan landbouwgrond op enig moment niet in gebruik zijn bij meer dan één ondernemer.

De bepalingen in de Meststoffenwet die zien op landbouwgrond staan er niet aan in de weg dat veehouders en akkerbouwers op regionale schaal afspraken maken over enerzijds de levering van dierlijke mest en anderzijds de levering van ruwvoer.

Heeft de Europese Commissie al aan de bel getrokken over de overschrijding van het fosfaatproductieplafond? Welke stappen acht u noodzakelijk om in overleg met de Commissie te borgen dat de derogatie niet op het spel komt te staan?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op eerdere vragen van de leden van de fractie van de PvdA.

Wat is volgens u het verschil tussen de overschrijding van fosfaatproductieplafond in de jaren 2008, 2009 en 2010 en de overschrijding in 2015?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van het PvdA.

Welke consequenties bent u van plan te verbinden aan de groei van de fosfaatproductie in de varkens- en pluimveehouderij?

De Meststoffenwet voorziet in de mogelijkheid om, indien op landelijk niveau de omvang van de productie van dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen stikstof of fosfaat, afkomstig van varkens of van pluimvee die omvang van de productie in 2002 overschrijdt, en indien dit ook geldt voor de totale omvang van de productie van dierlijke meststoffen, een percentage van de productierechten af te romen (artikel 32, eerste lid). Of er sprake is van een overschrijding van het sectorplafond in de varkens- onderscheidenlijk pluimveehouderij moet blijken uit de definitieve mestproductiecijfers van het CBS die, zoals eerder aangegeven, in juni van dit jaar worden verwacht.

Om tijdig en adequate sturing op de fosfaatproductie in de varkens- en pluimveehouderij mogelijk te maken zal in het voorstel tot wijziging van de Meststoffenwet, waarmee de introductie van een stelsel van fosfaatrechten wordt gereguleerd, een voorziening worden opgenomen die een generieke afroming van productierechten voor varkens en pluimvee mogelijk maakt.

Bent u bereid, als u in de melkveehouderij gaat sturen op de productie van fosfaat, te overwegen ook in de andere sectoren te sturen op de productie van fosfaat in plaats van op aantallen dieren?

Per brief van 2 juli 2015 (Kamerstuk 33 979, nr. 98) heeft mijn voorgangster uiteengezet waarom gekozen is voor een stelsel van fosfaatrechten voor melkvee in plaats van een stelsel van dierrechten. Een belangrijke overweging is dat melkveehouders in aanzienlijke mate zelf verantwoordelijk zijn voor de productie van het benodigde ruwvoer. Melkveehouders kunnen daardoor, met gerichte maatregelen in de mineralenkringloop op hun bedrijf, de gemiddelde fosfaatexcretie op hun bedrijf tot onder de wettelijke forfaits voor fosfaatexcretie brengen en zo ontwikkelruimte verdienen om binnen de op hun bedrijf rustende fosfaatrechten meer melkvee te houden en meer melk te produceren, zonder hiervoor extra fosfaatrechten te verwerven. Zoals aangekondigd ligt het gebruik van de Kringloopwijzer hierbij zeer voor de hand, mits voldaan wordt aan een aantal randvoorwaarden. De systematiek en rekenregels van de Kringloopwijzer dienen onafhankelijk wetenschappelijk te worden getoetst, de Kringloopwijzer dient privaat geborgd te worden en er moet duidelijkheid bestaan over de criteria op basis waarvan vastgesteld kan worden welke bedrijven wel en welke bedrijven niet op een verantwoorde wijze hun mineralenkringloop kunnen verantwoorden met de Kringloopwijzer. Over de wijze waarop invulling gegeven gaat worden aan deze voorwaarden vindt intensief overleg met de sector plaats.

Tot het moment waarop de Kringloopwijzer aan de voorwaarden voldoet dienen bedrijven met melkvee op basis van de forfaitaire excretiewaarden uit de Meststoffenwet verantwoording af te leggen binnen het stelsel van fosfaatrechten.

Wanneer verwacht u de melkveehouderij eindelijk duidelijkheid te kunnen bieden over de vormgeving van het stelsel van fosfaatrechten? Is er een deadline gesteld aan de regiegroep?

Met mijn brief van 3 maart jongstleden heb ik uw Kamer geïnformeerd over de nadere invulling van het stelsel van fosfaatrechten voor melkvee.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie:

Ziet u inhoudelijk mogelijkheden om bij de Europese Commissie te pleiten voor verhoging van het fosfaatplafond vanwege het wel voldoen aan het stikstofplafond, de fors toegenomen en toenemende plaatsing van fosfaat buiten de landbouw, de verwachte toename van de plaatsingsruimte door de toepassing van equivalente maatregelen (hogere gebruiksnorm bij hogere gewasopbrengsten) ten opzichte van 2015 en de aanvullende regelgeving voor de melkveehouderij (verwerkingsplicht, grondgebondenheidseisen)?

Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 3 maart jongstleden is mijn inzet voor de gesprekken met de Europese Commissie over de periode 2018–2021 opgebouwd uit drie delen.

Ik zet in op verlenging van de bestaande derogatie voor het gebruik van graasdiermest. Daarnaast zou ik graag zien dat het fosfaatproductieplafond vervalt als voorwaarde in de derogatiebeschikking. Nederland heeft per 1 januari 2014 het stelsel van verplichte mestverwerking ingevoerd, waarmee wordt geborgd dat de mest die niet verantwoord kan worden aangewend, ook daadwerkelijk buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht. Zoals ik uw Kamer op 10 december 2015 hebt gemeld

(Kamerstuk 33 037, nr. 169), ben ik voornemens vanaf 2017 de mestverwerkingspercentages op een zodanig niveau vast te stellen dat daadwerkelijk sprake is van evenwicht op de Nederlandse mestmarkt. Ik ben bereid om, er van uitgaande dat via het stelsel van verplichte mestverwerking wordt zekergesteld dat het fosfaatoverschot geen extra milieurisico met zich meebrengt, bij de Europese Commissie te bepleiten dat het niet nodig is om nog langer via een plafond in de derogatiebeschikking de fosfaatproductie in absolute zin te begrenzen. Indien de Europese Commissie vasthoudt aan een productieplafond, zal ik bespreken of mest die aantoonbaar buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht, buiten de berekening van de voor het plafond relevante productie kan worden gehouden of dat het plafond met die hoeveelheid kan worden opgehoogd. In die zin wordt de hoeveelheid mest die op basis van de mestverwerkingsverplichting buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht, als het ware gesaldeerd met het fosfaatproductieplafond. In aanvulling op de brief van 3 februari jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 176) over de evaluatie van de Meststoffenwet zal ik deze inzet meenemen voor de derogatieonderhandelingen met de Europese Commissie.
Tenslotte is mijn inzet er ook op gericht dat innovatieve producten, zoals mineralenconcentraat, als kunstmestvervanger – dus boven de norm voor dierlijke mest – kunnen worden gebruikt. Dat leidt immers tot vermindering van het gebruik van kunstmest en tot verruiming van de mogelijkheden voor de toepassing van dierlijke mest. Dit past in de aanpak voor een circulaire economie die de Europese Commissie op 12 december 2015 heeft gepresenteerd. Ik zet in op het verkrijgen van een aparte derogatie en heb hierover reeds contact gehad met Commissaris Vella.

Waarom zou de Europese Commissie om ervoor te zorgen dat «de toepassing van de huidige derogatie niet leidt tot verdere intensivering» (derogatiebeschikking, overweging 8) naast de generieke verwerkingsplicht, de aanvullende verwerkingsplicht voor de melkveehouderij en de grondgebondenheidseisen nog behoefte hebben aan een fosfaatrechtensysteem?

De generieke mestverwerkingsplicht moet er voor zorgdragen dat alle veehouders met een overschot op bedrijfsniveau een percentage van dit overschot op verantwoorde wijze buiten de Nederlandse landbouw afzetten en zo evenwicht op de mestmarkt realiseren. De verwerkingsplicht die volgt uit het stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij garandeert dat groei van de fosfaatproductie op bedrijven met melkvee wordt verantwoord met mestverwerking, een uitbreiding van de fosfaatruimte op het bedrijf dan wel een combinatie van beide. De generieke verwerkingsplicht en de aanvullende verwerkingsplicht voor bedrijven met melkvee zijn geen garantie dat de veehouderijsector als geheel niet verder intensiveert. Het stelsel van fosfaatrechten geeft op sectorniveau deze garantie wel.

Is de veronderstelling juist dat in 2014 extreem veel fosfor in het ruwvoer zat en dat de voorlopige berekeningen van de fosfaatproductie in 2015 op basis van de excretiegetallen voor 2014 daarom een overschatting van de werkelijke fosfaatproductie kunnen betekenen?

Een groot deel van het ruwvoer dat in 2015 is gevoerd is geoogst in 2014. In 2015 was daarom het gehalte aan fosfor in het ruwvoer, net als in 2014, hoog. De voorlopige prognose van de mestproductie in 2015 levert om die reden geen overschatting op van de werkelijke productie.

Waarom is ten behoeve van een goede vergelijking van de fosfaatproductie met het fosfaatplafond er niet voor gekozen om bij de berekening van de fosfaatproductie in relatie tot het fosfaatplafond een meerjarig gemiddelde voor de relatieve excretie te of een bepaalde bandbreedte ten aanzien van het fosfaatplafond te hanteren?

Het mestproductieplafond, zoals dit als voorwaarde is opgenomen in de derogatiebeschikking, ziet op de feitelijke productie van stikstof en fosfaat in een kalenderjaar. Dit laat geen ruimte voor het hanteren van een meerjarig gemiddelde of een bandbreedte.

Welke reductie van de absolute fosfaatproductie verwacht u als gevolg van de maatregelen die LTO, NZO, Nevedi en VLB hebben afgesproken voor verlaging van de fosforgehaltes in mengvoer?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie.

Kunt u een inschatting maken van de fosfaatproductie op 2 juli 2015?

Op basis van gegevens bij RVO.nl over het aantal gehouden stuks melkvee, de gemiddelde melkproductie per melkkoe en de daarbij behorende wettelijke fosfaatexcretie zal een inschatting gemaakt worden van de fosfaatproductie op 2 juli 2015. Ik zal uw Kamer hierover in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel informeren.

Welk tijdpad met betrekking tot indiening van het wetsvoorstel fosfaatrechten bij Raad van State en vervolgens de Tweede Kamer en uiteindelijke invoering heeft u voor ogen?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Kunt u in grote lijnen aangeven hoe u om wilt gaan met eventuele (generieke) afroming van fosfaatrechten en het verhandelbaar maken van rechten?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar mijn brief aan uw Kamer van 3 maart jongstleden.

Wanneer kunt u de nota naar aanleiding van het verslag bij de Wet grondgebonden groei melkveehouderij naar de Kamer sturen?

U ontvangt de nota naar aanleiding van het verslag nog in maart van dit jaar.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie:

Erkent u dat de regering te lang gewacht heeft met het opleggen van beperkende maatregelen in de melkveehouderij waardoor de situatie nu onhoudbaar is geworden voor boer, dier en het milieu? Zo nee, waarom niet?

Per brief van 12 december 2013 (Kamerstuk 33 037, nr. 80) heeft het kabinet het mestbeleid voor de periode vanaf 2015 geschetst. Voor de melkveehouderij werd ruimte gezien voor economische ontwikkeling na het vervallen van de melkquotering per 1 april 2015. Groei kon, mits binnen de milieurandvoorwaarden. De Wet verantwoorde groei melkveehouderij en de algemene maatregel van bestuur verantwoorde groei

melkveehouderij, respectievelijk van kracht per 1 januari 2015 en 1 januari 2016, verplichten bedrijven met melkvee groei van de fosfaatproductie op hun bedrijf te verantwoorden met mestverwerking en, in geval van intensieve bedrijven met een fosfaatoverschot groter dan 20 kilogram per hectare, deels met extra plaatsingsruimte. Naast het wettelijk instrumentarium zou de zuivelketen zorgen voor privaat geborgde maatregelen die moesten garanderen dat de fosfaatproductie in de melkveehouderij niet boven het sectorplafond zou groeien. Met genoemde brief werd tevens een winstwaarschuwing gegeven: «Wanneer uit de monitoring van de mestmarkt blijkt dat de feitelijke fosfaatproductie in enig jaar het plafond van 2002 overschrijdt, zijn nadere productiebegrenzende maatregelen aan de orde».

In de loop van 2015 werd, op basis van voorlopige cijfers van het CBS, duidelijk dat de fosfaatproductie in de melkveehouderij snel toenam. Dit was het gevolg van een forse uitbreiding van de melkveestapel – een uitbreiding die al werd ingezet voor het vervallen van de melkquotering – en nauwelijks tot geen winst in het voerspoor. De individuele drang tot groei bleek krachtiger dan de collectieve noodzaak om de fosfaatproductie te beheersen.

Het kabinet heeft op 1 juni 2015 de tweede voorlopige prognose van het CBS van de mestproductie in 2014 aan uw Kamer gemeld (Kamerstuk 33 979, nr. 96). Een maand later, op 2 juli 2015, heeft mijn voorgangster aan uw Kamer de contouren van het stelsel van fosfaatrechten voor melkvee geschetst en was de peildatum voor de productiebegrenzende maatregelen een feit.

Erkent u dat het stelsel van fosfaatrechten leidt tot verdere intensivering van de melkproductie per koe? Op welke wijze bent u van plan om deze intensivering te stoppen nu uzelf tijdens de begrotingsbehandeling Economische Zaken hebt aangegeven dat verdere intensivering niet wenselijk is?

In de afgelopen decennia is de gemiddelde melkproductie per koe geleidelijk toegenomen. Onder het Europese stelsel van melkquota loonde het voor ondernemers om, vanuit bedrijfseconomische overwegingen, met minder melkkoeien het op het bedrijf rustende melkquotum vol te melken. Het stelsel van fosfaatrechten vormt geen stimulans om de melkproductie per koe maximaal op te voeren.

Bent u bereid om per direct het fosfaatrechtenstelsel in te trekken en over te gaan op een stelsel van graasdiereenheden waarmee er een grens komt aan het aantal dieren, aan de uitstoot van broeikasgassen waaronder fosfaat en waarmee de sector daadwerkelijk grondgebonden blijft wat het imago van de sector ten goede komt? Zo nee, waarom niet? Bent u bereid gehoor te geven aan de oproep van de brede coalitie van natuur- en milieuorganisaties om te komen met een nieuwe wet waarin echte grondgebondenheid geregeld wordt?

Per brief van 2 juli 2015 heeft mijn voorgangster uitvoerig uiteengezet waarom gekozen is voor een stelsel van fosfaatrechten om de productie door melkvee te begrenzen. Met de algemene maatregel van bestuur verantwoorde groei melkveehouderij is geregeld dat groei van de fosfaatproductie op individuele bedrijven deels verantwoord moet worden met extra grond. Daarmee wordt het grondgebonden karakter van de melkveehouderij ook voor de toekomst geborgd.

Bent u bereid om alsnog de verborgen kosten van de huidige zuivelproductie- en consumptiewijze opnieuw te meten en door te berekenen in de kostprijs nu blijkt dat 7 op de 10 consumenten bereid is om meer te willen betalen voor weidemelk? Zo nee, waarom niet?

Nee. Zuivelketen en retail hebben gezamenlijk de weidemelk geïntroduceerd waardoor thans alle Nederlandse supermarktketens verse weidezuivelprodukten in het schap aanbieden. In 2016 zal een substantiële uitbreiding van het weidezuivelassortiment met weidekaas gaan plaatsvinden, waardoor het businessmodel met een hogere prijs voor weidemelk verder zal worden versterkt. Voorts verwijs ik u naar de Kabinetsreactie op de Initiatiefnota «Wei voor de koe», die ik op 3 maart 2016 (Kamerstuk 34 313, nr. 4) aan uw Kamer heb toegezonden.

Bent u bereid bent om de definitie van de verschillende categorieën vleesvee aan te passen, zodanig dat ook deze onder de meststoffenwet vallen aangezien ook deze dieren fosfaat produceren en steeds meer boeren overgaan op het houden van vleesvee? Zo nee, waarom niet?

Voor de reikwijdte van het stelsel van fosfaatrechten is aansluiting gezocht bij het bestaande stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij. Doel van het stelsel van fosfaatrechten is het reguleren van de fosfaatproductie in de melkveehouderij en richt zich om die reden uitsluitend op die bedrijven die dieren houden die benodigd zijn voor de productie van melk. Het gaat dan in de eerste plaats om die dieren die gehouden worden voor de productie van melk, te weten de categorie «melk- en kalfkoeien» (categorie 100 uit bijlage D van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet). In de tweede plaats gaat het om die dieren die gehouden worden ter vervanging van melk- en kalfkoeien. Dit zijn de diercategorieën «jongvee jonger dan 1 jaar, te weten alle runderen jonger dan 1 jaar met uitzondering van startkalveren, witvleeskalveren, rosévleeskalveren en vleesstieren» (categorie 101) en «jongvee ouder dan 1 jaar, te weten alle runderen van 1 jaar en ouder inclusief overig vleesvee, maar met uitzondering van roodvleesstieren en fokstieren» (categorie 102).

Vleesvee (diercategorieën 112, 114, 115, 116, 117 en 122) wordt niet gehouden voor de productie van melk en is om die reden buiten het stelsel van fosfaatrechten gehouden.

Bent u bereid om weidegang verplicht te stillen nu cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek hebben aangetoond dat de trend naar opstallen steeds groter wordt? Erkent u dat zelfregulering via het Convenant Weidegang onvoldoende effect heeft gehad? Zo nee, waarom niet?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar de Kabinetsreactie op de Initiatiefnota «Wei voor de koe», die ik op 3 maart 2016 (Kamerstuk 34 313, nr. 4) aan uw Kamer heb toegezonden.

Bent u bereid om een voorbereidingsbesluit te nemen waarmee een moratorium op de bouw van megastallen voor melkvee wordt afgekondigd en dit besluit zo snel mogelijk kenbaar te maken aan provincies en gemeenten nu blijkt dat de melkveehouderij, tegen de maatschappelijke wens, door blijft gaan met het bouwen van megastallen en nu is gebleken dat het fosfaatplafond veruit is overschreden?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de SP.

Hoe beoordeelt u de uitspraak van de voorzitter van de melkveehoudersbond NMV dat de Kringloopwijzer hartstikke lek is? Bent u bereid om de Kringloopwijzer in te trekken nu boeren zelf aangeven dat deze systematiek niet effectief is? Zo nee, waarom niet?

De KringloopWijzer is een privaat instrument waarmee de zuivelsector het mineralenmanagement op bedrijfsniveau in beeld wil brengen en ondernemers meer inzicht wil geven in de sturingsmogelijkheden. De KringloopWijzer maakt geen onderdeel uit van het wettelijk instrumentarium. Van intrekken van de KringloopWijzer kan dan ook geen sprake zijn.

De KringloopWijzer is allereerst een instrument om de mineralenkringloop op een bedrijf meer inzichtelijk te maken. De KringloopWijzer kan op termijn ook dienen als instrument voor bedrijfsspecifieke verantwoording in het kader van het stelsel van fosfaatrechten. Ondernemers die op basis van de KringloopWijzer aan kunnen tonen dat de fosfaatexcretie op hun bedrijf lager is dan het wettelijk forfait kunnen op die manier meer melkvee houden zonder de noodzaak om hiervoor extra fosfaatrechten aan te schaffen.

Ik ken het signaal van de voorzitter van de Nederlandse Melkveehouders Vakbond. Het is aan de zuivelsector om aan te tonen dat de KringloopWijzer een geschikt instrument is om te dienen als bedrijfsspecifieke verantwoording. Per brief van 5 oktober 2015 heb ik, in reactie op vragen van de zijde van uw Kamer, aangegeven welke voorwaarde ik verbind aan het gebruik van de KringloopWijzer als instrument voor bedrijfsspecifieke verantwoording. De KringloopWijzer dient wetenschappelijke onderbouwd en onafhankelijk getoetst te zijn, de centrale database dient adequaat geborgd te worden en er kan geen onduidelijkheden bestaan over het type melkveehouderijbedrijven waarvoor de KringloopWijzer een geschikt instrument is. Ik ben met de sector in overleg hoe we in gezamenlijkheid toe kunnen werken naar een situatie waarbij de KringloopWijzer aan gestelde voorwaarden voldoet. Tot die tijd zullen bedrijven verantwoording af moeten leggen op basis van de wettelijke excretieforfaits.

Bent u bereid om maatregelen te treffen tegen het fosfaatoverschot in de pluimvee- en varkenshouderij?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie.